

КОПИЯ



дело № За-378/2020
16OS0000-01-2020-000140-47

РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

город Казань

29 мая 2020 года

Верховный Суд Республики Татарстан в составе председательствующего - судьи Верховного Суда Республики Татарстан Каминского Э.С., при секретаре - помощнике судьи Гребнев П.Г., с участием прокурора прокуратуры Республики Татарстан Карпова К.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению автономной некоммерческой организации Дошкольной образовательной организации «Счастливое детство» к Государственному Совету Республики Татарстан о признании недействующим пункта 1 Приложения к Закону Республики Татарстан от 2 октября 2019 года № 77-ЗРТ «Об утверждении нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования, в Республике Татарстан на 2020 год»,

УСТАНОВИЛ:

Законом Республики Татарстан от 2 октября 2019 года № 77-ЗРТ утверждены нормативы финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования, в Республике Татарстан на 2020 год.

Данный Закон принят постановлением Государственного Совета Республики Татарстан 25 сентября 2019 года № 72-VI ГС, подписан Президентом Республики Татарстан 2 октября 2019 года, опубликован на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru>, 3 октября 2019 года, а также в официальном печатном издании «Собрание законодательства Республики Татарстан» от 22 октября 2019 года № 79 (часть 1), ст. 2164, вступил в силу с 1 января 2020 года.

Пункт 1 Приложения к Закону Республики Татарстан от 2 октября 2019 года № 77-ЗРТ закрепляет нормативы финансовых затрат на реализацию об-

разовательных программ дошкольного образования в группах общеразвивающей направленности.

Автономная некоммерческая организация Дошкольная образовательная организация (далее - АНО ДОО) «Счастливое детство», являющаяся субъектом отношений, регулируемых названным нормативным правовым актом, обратилась в Верховный Суд Республики Татарстан с административным иском о признании недействующим пункта 1 Приложения к Закону Республики Татарстан от 2 октября 2019 года № 77-ЗРТ, полагая его противоречащим статьям 36, 37 Бюджетного кодекса Российской Федерации, части 1 статьи 52, статье 99 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», пунктам 2.5, 2.7, 3.4.1 Федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования, утвержденного Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 октября 2013 года № 1155, Методике расчета нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, направленной органам государственной власти субъектов Российской Федерации письмом Минобрнауки России от 31 июля 2014 года № 08-1002.

По мнению административного истца, названный нормативный правовой акт в оспариваемой им части не соответствует нормативным актам, имеющим большую юридическую силу, поскольку предусматривает, что фонд оплаты труда помощников воспитателей, сотрудников пищеблока, работников, осуществляющих хозяйственно-бытовое обслуживание воспитанников, медицинских работников, обслуживающего персонала, административно-хозяйственного персонала не включается административным ответчиком в состав расходов на реализацию основных образовательных программ в дошкольных образовательных организациях. Кроме того, при расчете нормативов финансовых затрат не были применены дифференцирующие коэффициенты, учитывающие возраст воспитанников в группе.

Указанное нарушает право административного истца на получение субсидии на возмещение затрат по предоставлению дошкольного образования частными дошкольными образовательными организациями по нормативам финансовых затрат на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в дошкольных образовательных организациях в полном объеме.

В судебном заседании представители АНО ДОО «Счастливое детство» Федорова Э.Р., Шумакова Е.Р. административное исковое заявление поддержали.

Представители Государственного Совета Республики Татарстан Махмутов Д.И., Насырова А.Р. административный иск не признали.

Представители Кабинета Министров Республики Татарстан Абдуллин Д.Д., а также Зайнуллин А.Р., являющийся одновременно представителем Министерства образования и науки Республики Татарстан, представитель Министерства финансов Республики Татарстан Галимова М.М., представи-

тель государственного бюджетного учреждения «Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан» Гревцов А.Б. административному иску возражали.

Выслушав представителей административного истца, административного ответчика, заинтересованных лиц, изучив доказательства, имеющиеся в материалах дела, заслушав заключение прокурора, полагавшего административное исковое заявление неподлежащим удовлетворению, оценив нормативный правовой акт на его соответствие федеральным законам и другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, суд не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Статьями 71 и 72 Конституции Российской Федерации определены предметы ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В силу пункта «е» части первой статьи 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся, в том числе, общие вопросы воспитания, образования.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации), которые не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями 1 и 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Общие принципы разграничения полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации установлены Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Правовые, организационные и экономические основы образования в Российской Федерации, основные принципы государственной политики Российской Федерации в сфере образования, общие правила функционирования системы образования и осуществления образовательной деятельности, правовое положение участников отношений в сфере образования определяет Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Согласно подпунктам 13, 13.2 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ, пунктам 3, 6 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения относятся:

обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами определенными для обеспечения упомянутых выше государственных гарантий.

Законом Республики Татарстан от 22 июля 2013 года № 68-ЗРТ «Об образовании» полномочиями по принятию закона об утверждении нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования, в Республике Татарстан наделен Государственный Совет Республики Татарстан (пункт 1 части 1 и пункт 3 части 2 статьи 3).

Пункт 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации закрепляет, что субсидии юридическим лицам - производителям услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с оказанием услуг.

Таким образом, оспариваемый нормативный акт принят Государственным Советом Республики Татарстан в пределах предоставленных ему вышеупомянутыми правовыми актами полномочий, с соблюдением порядка принятия данного нормативного правового акта, введения его в действие, в том числе правил опубликования.

Обращаясь к доводам административного истца о несоответствии названного нормативного правового акта в оспариваемой им части нормативным актам, имеющим большую юридическую силу, в связи с невключением фонда оплаты труда помощников воспитателей, сотрудников пищеблока, работников, осуществляющих хозяйственно-бытовое обслуживание воспитанников, медицинских работников, обслуживающего персонала, административно-хозяйственного персонала в расходы на реализацию основных образовательных программ в дошкольных образовательных организациях, суд приходит к следующему.

В силу части 1 статьи 52 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ в образовательных организациях наряду с должностями педагогических работников, научных работников предусматриваются должности инженерно-технических, административно-хозяйственных, производственных, учебно-вспомогательных, медицинских и иных работников, осуществляющих вспомогательные функции.

В части 2 статьи 99 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ указано, что нормативы, устанавливаемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 8 названного Федерального закона, определяются по каждому уровню образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами.

Согласно части 3 статьи 11 поименованного Федерального закона федеральные государственные образовательные стандарты включают в себя требования к условиям реализации основных образовательных программ, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям.

Федеральный государственный образовательный стандарт дошкольного образования (далее - Стандарт), утвержденный Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации (далее - Минобрнауки России) от 17 октября 2013 года № 1155, определяет требования к кадровым условиям реализации образовательных программ.

Пунктом 3.4.1 Стандарта установлено, что реализация образовательной программы обеспечивается руководящими, педагогическими, учебно-вспомогательными, административно-хозяйственными работниками дошкольной образовательной организации. Финансирование реализации образовательной программы дошкольного образования должно осуществляться в объеме определяемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативов обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования.

Методическими рекомендациями по реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по финансовому обеспечению оказания государственных и муниципальных услуг в сфере дошкольного образования, введенными Минобрнауки России (письмо от 1 октября 2013 года № 08-1408), отмечено, что за счет бюджета субъекта Российской Федерации должна быть обеспечена оплата труда воспитателей, прочих педагогических работников, учебно-вспомогательного персонала (младших воспитателей, помощников воспитателей и пр.), административно-управленческого и обслуживающего персонала (в настоящее время действуют одноименные Методические рекомендации направленные органам государственной власти субъектов Российской Федерации письмом Минобрнауки России от 31 июля 2014 года № 08-1002).

Следовательно, в нормативы затрат на реализацию основных образовательных программ в дошкольных образовательных организациях включается,

в том числе оплата труда инженерно-технических, административно-хозяйственных, производственных, учебно-вспомогательных, медицинских и иных работников, осуществляющих вспомогательные функции, за исключением персонала, непосредственно связанного с обслуживанием зданий и оборудования, в том числе работников, обеспечивающих функционирование систем отопления, доставку и хранение необходимых средств обучения, продуктов питания.

Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 2 июля 2019 года № 546 утвержден Порядок расчета нормативных затрат на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях.

В пункте 2.1 указанного Порядка закреплено, что в расходы на реализацию основных образовательных программ в дошкольных образовательных организациях включаются расходы на оплату труда персонала дошкольных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования, что соответствует положениям пункта 3 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ, Федеральному государственному образовательному стандарту дошкольного образования, утвержденному Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 октября 2013 года № 1155.

Вопреки доводам представителя административного истца, при расчете нормативов финансовых затрат на реализацию образовательных программ дошкольного образования в группах общеразвивающей направленности, утвержденных Законом Республики Татарстан от 2 октября 2019 года № 77-ЗРТ, региональным законодателем применены дифференцирующие коэффициенты, учитывающие возраст воспитанников в группе.

Представителем государственного бюджетного учреждения «Центр экономических и социальных исследований Республики Татарстан» представлен расчет нормативов финансовых затрат на реализацию образовательных программ дошкольного образования в группах общеразвивающей направленности на примере организации с пятидневной рабочей неделей и 12 часов работы в день с возрастным составом воспитанников до трех лет, что соответствует режиму работы административного истца.

Данный расчет включает фонд оплаты труда воспитателей, прочих педагогических работников, учебно-вспомогательный персонал, руководящих и административно-хозяйствующих работников, отдельных медицинских работников, учитывает численность детей в группах, определенную в соответствии с СанПин 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций». При этом при расчете надтарифного фонда, который используется для обеспечения затрат, связанных с учетом стажа работы, категории, коэффициента в зависимости от возраста воспитанников, последний показатель принят как для возраста от двух месяцев до одного года, так и для возраста от одного года до трех лет, в размере 1,31.

Следовательно, коэффициент, учитывающий возраст воспитанников, используемый при расчете нормативов финансовых затрат на реализацию образовательных программ дошкольного образования в группах общеразвивающей направленности для возраста от одного года до трех лет, был принят региональным законодателем в размере, превышающем пределы данного коэффициента, изложенные в вышеупомянутых Методических рекомендациях, а в для возраста от двух месяцев до одного года и разновозрастных групп – в рамках пределов аналогичного коэффициента изложенных в Методических рекомендациях. Указанное обстоятельство позволяет отказаться от возрастной дифференциации норматива для двух перечисленных возрастных групп воспитанников, а также для разновозрастных групп, так как это соответствует интересам дошкольной образовательной организации.

При указанных обстоятельствах суд не усматривает несоответствия Закона Республики Татарстан от 2 октября 2019 года № 77-ЗРТ «Об утверждении нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования, в Республике Татарстан на 2020 год» в оспариваемой части нормам законодательства, имеющим большую юридическую силу, а также нарушения прав административного истца.

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 175 – 178, 180 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

Р Е Ш И Л:

в удовлетворении административного искового заявления автономной некоммерческой организации Дошкольной образовательной организации «Счастливое детство» к Государственному Совету Республики Татарстан о признании недействующим пункта 1 Приложения к Закону Республики Татарстан от 2 октября 2019 года № 77-ЗРТ «Об утверждении нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования, в Республике Татарстан на 2020 год» отказать.

Настоящее решение суда или сообщение о его принятии в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу подлежат

опубликованию в официальном печатном издании «Собрание законодательства Республики Татарстан», а также на официальном портале правовой информации Республики Татарстан <http://pravo.tatarstan.ru>.

Решение может быть обжаловано в течение месяца со дня принятия его судом в окончательной форме через Верховный Суд Республики Татарстан в Четвертый апелляционный суд общей юрисдикции.

Судья

Э.С. Каминский

Справка: решение принято судом в окончательной форме 5 июня 2020 года.

Судья

Э.С. Каминский

<p>На «05» 06 20 20 решение (определение) не вступило в законную силу. Подлинник подшит в деле. № 36 - 378 /20 20 Верховного Суда Республики Татарстан Секретарь суда (судебного заседания) <i>Бадретдинова М.</i></p>	<p>КОПИЕ ВЕРНО</p> <p>подпись судьи ответственного лица</p> <p>«05» 06 20 20</p>
--	--